

---

# COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY DE RECONOCIMIENTO DE LA LIBERTAD DE CONCIENCIA E IDEARIO

CARMEN ASIAÍN<sup>1</sup>

## PRESENTACIÓN

El 14 de diciembre de 2010 el Representante Nacional, Dr. Luis Alberto LACALLE POU presentó el proyecto de Ley “DERECHO A LA LIBERTAD DE CONCIENCIA Y DE IDEARIO”<sup>2</sup>, reglamentario de esta libertad fundamental, el que quedó a estudio de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes.

El proyecto fue redactado por académicos uruguayos del CONSORCIO LATINOAMERICANO DE LIBERTAD RELIGIOSA y del INSTITUTO DE DERECHO RELIGIOSO DEL ESTADO, especialistas en Libertad Religiosa y de Conciencia, profesores universitarios de “Derecho y Religión”<sup>3</sup> y asignaturas afines.

El proyecto contó con el respaldo político de los sectores del Partido Nacional y Colorado, del Partido Independiente y de algunos legisladores del Frente Amplio, además del apoyo del exPresdiente Tabaré Vázquez.

A su vez, representantes de varias confesiones religiosas le brindaron su apoyo, además de entidades como la Confraternidad Judeocristiana del Uruguay, que institucionalmente acompañó la iniciativa.

Contando con dicho beneplácito multipartidario y plurirreligioso, la Presidencia de la Cámara de Representantes, a cargo de quien presentara el proyecto, Dr. Luis Alberto Lacalle Pou, en coordinación con los redactores del proyecto, organizó y convocó a la Jornada Parlamentaria “Libertad de Conciencia”, a la que invitó a exponer a legisladores de los cuatro partidos políticos con representación parlamentaria y a juristas de las más diversas procedencias universitarias e ideológicas. Dicha Jornada Parlamentaria tuvo lugar el 28 de abril de 2011 en la Antesala de la Cámara de Representantes, contando con muy nutrida concurrencia compuesta por representantes y autoridades religiosas de los diversos credos y representantes de las corrientes ideológicas presentes en el Uruguay, a saber: Mons. Carlos Ma. Collazzi sdb, Presidente de la Conferencia Episcopal Uruguaya; Mons. Alberto Sanguinetti, Obispo de Canelones; Rabino Eliézer Shemtov, de la Comunidad Beit Jabad; Rabino Ariel Kleiner, de la Nueva Congregación Israelita, quien por misiva se excusó de concurrir pero manifestó su postura de apoyo a la iniciativa; Pastor Armin Ille, de la Confederación de Iglesias Cristianas del Uruguay (Luteranos y Calvinistas); Pastor Hugo Pílon, Federación de Iglesias Evangélicas del Uruguay; Pastor Raúl Sosa, Presidente de la Iglesia Metodista; representantes del Centro Islámico de la Cultura Egipcia y del Centro Islámico Uruguayo; representantes de la Asociación Uruguaya de los Adventistas del Séptimo Día; apoyo del grupo afroumbanda Atabaque (Mae Susana Andrade); así como representantes de organizaciones no gubernamentales, especialmente la Confraternidad Judeocristiana del Uruguay en

---

1 Carmen ASIAÍN PEREIRA. Doctora en Derecho y Ciencias Sociales, Facultad de Derecho, Universidad de la República. Profesora Titular de “Derecho y Religión”, Programa de Postgrados y Maestrías, Universidad de Montevideo; y Facultad de Teología del Uruguay Mons. Mariano Soler. Profesora Adjunta a la Cátedra de Derecho Constitucional, Facultad de Derecho, Universidad de Montevideo., Miembro del Consorcio Latinoamericano de Libertad Religiosa, Secretaria, Consejo Directivo desde 2010. Miembro fundador del Instituto de Derecho y Religión, Uruguay (Secretaria). Miembro del Consejo Asesor Internacional de la Revista IUSTEL, <http://www.iustel.com/>, sección Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado.

2 **Comisión de Derechos Humanos**, Carpeta N° 559 de 2010, Repartido N° 467, Diciembre de 2010. Proyecto de Ley de Libertad de Conciencia e Ideario, Comisión de Derechos Humanos, Carpeta N° 559 de 2010 Repartido N° 467, dic. 2010, disponible en [http://www0.parlamento.gub.uy/repartidos/](http://www0.parlamento.gub.uy/repartidos/AccesoRepartidos.asp?Url=/repartidos/camara/d2010120467-00.htm) AccesoRepartidos.asp?Url=/repartidos/camara/d2010120467-00.htm

3 La co-redacción del proyecto corresponde a los representantes uruguayos del Consorcio Latinoamericano de Libertad Religiosa (CLLR, [www.libertadreligiosa.net](http://www.libertadreligiosa.net)), Dres. Carmen ASIAÍN PEREIRA, Secretaria, Consejo Directivo, y Gabriel GONZÁLEZ MERLANO, miembro, quienes a su vez integran el Instituto de Derecho Religioso del Estado (Uruguay), presidido por el último de los nombrados.

la persona de sus Copresidentes; autoridades de la Universidad de Montevideo, Universidad Católica del Uruguay y Universidad de la República; legisladores, diplomáticos y público en general.

La Jornada Parlamentaria "Libertad de Conciencia se inauguró con palabras introductorias del Presidente de la Cámara de Representantes, Dr. Luis Alberto Lacalle Pou y se desarrolló en dos paneles de expositores. El primer panel estuvo compuesto por legisladores de los cuatro partidos políticos con representación parlamentaria, miembros de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes: Dip. Gonzalo Novales (Partido Nacional), Dip. Gustavo Espinosa (Partido Colorado), Dip. Daniela Payssé (Frente Amplio), quien se excusó y no expuso, y Dip. Daniel Radío (Partido Independiente), todos argumentando a favor del proyecto presentado.

El panel de académicos juristas estuvo constituido por el Ex Ministro de Educación y Cultura Dr. Leonardo Guzmán, la Profesora de la Universidad de la República, Dra. Martha Szeinblum, el Profesor de la Universidad de la República Dr. Daniel Domínguez Gil y la Profesora de la Universidad de Montevideo Dra. Carmen Asiaín, todos ellos alegando a favor del proyecto.

Es que el proyecto no hace más que **reglamentar derechos y libertades constitucionales**, también reconocidos por **tratados internacionales de derechos humanos** suscriptos por el país.

A continuación se recogen las fundamentaciones vertidas por quien suscribe, en dicha oportunidad.

## UNA MIRADA AL PROYECTO DE LEY DESDE EL DERECHO FUNDAMENTAL DE LIBERTAD DE PENSAMIENTO, CONCIENCIA Y RELIGIÓN

¡Qué ámbito más propicio que esta **Casa de las Leyes**, de necesaria composición y ánimo pluralista, para dar cabida al pluralismo de pensamiento, de conciencia y de religión inmanente en la sociedad! **Brazo del Estado** creado justamente, desde sus orígenes, para asegurar la Libertad de los habitantes y de los grupos, frente a la comunidad política y también ante los semejantes.

En muy breves palabras, luego de las brillantes exposiciones de quienes me han precedido, me gustaría centrarme en el análisis de algunos aspectos del proyecto de ley en estudio, que pueden resultar **controvertidos**.

En primer lugar, **el aparente escándalo** que puede provocar la pretensión de no cumplimiento de una norma jurídica por una persona o institución, por resultar contraria a su conciencia individual o ideario institucional. Estamos ante un **conflicto entre ley y conciencia**.

Si se hace primar la conciencia, ¿implica esta conducta un desmedro del **Estado de Derecho**, queda éste puesto en entredicho? Intentemos responder y resolver esta cuestión.

El **orden jurídico en su conjunto**, desde la Constitución Nacional y la normativa inferior, desde los Tratados Internacionales de Derechos Humanos que conforman con los principios generales del derecho y las normas constitucionales el llamado Bloque de los Derechos Humanos o Bloque de Constitucionalidad, se proclama la libertad de conciencia, de pensamiento y de religión, tanto en el fuero interno como en el externo de la persona, y se garantiza su ejercicio tanto de forma individual como colectiva, en sus diversas manifestaciones.

El ordenamiento jurídico no se limita a la simple proclamación de estas libertades, sino que además idea, mandata a los poderes públicos a la creación de los **medios de tutela** hábiles y necesarios para la protección y goce efectivo de estas libertades, herramientas jurídicas sin las cuales aquella proclamación genérica de Libertad quedaría estéril, ya que de nada valen las proclamaciones de derechos si no se las complementa con los mecanismos de tutela suficientes para que se hagan efectivas.

De modo que el ordenamiento jurídico en su conjunto, al tutelar las conciencias de las personas e idear los mecanismos para su efectivo goce, **está amparando el apartamiento de la norma, cuando ésta contradice la conciencia individual o colectiva**.

Por ello, el instituto de objeción de conciencia –cuando está bien fundamentado–, lejos de contradecir o de poner en jaque al Estado de Derecho, lo que hace es **cumplimentar el Estado de Derecho en el caso concreto**. De forma que el incumplimiento, el aparente apartamiento de la obligación de fuente normativa, **deviene una conducta jurídicamente adecuada**, a la luz del orden jurídico en su conjunto.

En el conflicto entre norma y conciencia el incumplimiento por motivos de conciencia o ideario, prima facie ilegítimo, resulta que no lo es, sino que **la conducta es legitimada a priori** (pues el Derecho ha considerado esta excepción a su cumplimiento en atención de la dignidad humana) y **a posteriori** (pues luego de

fundamentada la objeción de conciencia al cumplimiento de la norma, resulta que el Derecho ampara dicho apartamiento). El incumplimiento **deviene legítimo**.

Reconocida la libertad de conciencia, su amparo se hace efectivo mediante el instituto de la objeción de conciencia y de ideario, porque el Derecho así lo ha ideado, **en reconocimiento de la dignidad humana** inherente a toda persona, fin del Derecho.

No se presenta aquí un **conflicto entre dos órdenes normativos distintos** –entre el jurídico, por un lado y el moral, o religioso, o ideológico, por el otro– sino que el **aparente conflicto** se da **dentro del mismo orden jurídico**: entre la norma que impone una obligación contraria a la conciencia individual o colectiva, y la norma jurídica que tutela la conciencia individual y colectiva. Y el conflicto se resuelve, haciendo primar la conciencia, por reconocimiento del Derecho y del Estado a la primacía del hombre, cierto que luego de acreditados determinados extremos o requisitos, que el proyecto de ley contempla, para que proceda el amparo de la conciencia.

Así, ya desde la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de 2 de mayo de 1948**<sup>4</sup>, anterior a la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU, se proclama como *fin principal la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad*; que “los Estados americanos han reconocido que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana”; reconociéndose sus dimensiones naturales de “*razón y conciencia*”.

La **Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948**, en su multicitado Art. 18 proclama: “Toda persona tiene derecho a la **libertad de pensamiento, de conciencia y de religión**; este derecho incluye la libertad de **cambiar de religión o de creencia**, así como la libertad de **manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente**, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la **práctica**, el culto y la **observancia**.”

Queda así reconocido y consagrado el **derecho al ejercicio colectivo**, que no es más que la concreción de la **libertad de asociación** en el ejercicio de las libertades del espíritu.

La **práctica** de las libertades del espíritu –de pensamiento, de conciencia y de religión– se ejerce las más de las veces en forma asociada. **La dimensión colectiva es inherente a las libertades del espíritu**.

Muchas veces esta **práctica** implica el cumplimiento de normas de observancia, para individuos y comunidades religiosas o ideológicas, que **apelan al derecho a conservar** la religión o la creencia, derecho previsto por el Pacto de San José de Costa Rica en su art. 12<sup>5</sup>.1: *implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado*. 2. **Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias**.

Queda consagrado otro de los estándares mínimos de respeto de la libertad ideológica y de creencias: la **inmunidad de coacción** de parte del Estado, de los poderes públicos y de terceros en materia de creencias; un límite al Estado y a terceros que les veda de interferir en el ámbito de la conciencia.

La imposición por parte del Estado a una persona o institución de la obligatoriedad de determinadas prácticas que contradicen sus principios fundamentales implica una **coacción** en la conciencia individual y en el ideario institucional, coacción que le está vedada al poder público, comprometiendo además la libertad de la persona y de los miembros de la institución de **conservar su religión o creencias**.

Dicha imposición del poder público dirigida a personas consideradas individualmente o a instituciones, afectaría no sólo el **aspecto externo de la libertad de creencias**, es decir, las **manifestaciones** de dicha libertad de que son titulares las personas y que las habilita a **conducirse** según sus creencias e su vida **mediante el culto, la práctica, la observancia** de normas de conducta, sino que también y fundamentalmente **afectaría su fuero interno, por constreñirlo**.

Un Testigo de Jehová capaz y debidamente informado, al que se le practica una transfusión de sangre en contra de su voluntad, verá afectado no sólo su fuero externo, sino también su fuero íntimo, aún cuando éste es impenetrable a la autoridad, pues las manifestaciones externas incidirán en su posición íntima frente

4 O.E.A. Res. XXX, 9ª Conferencia Internacional de los Estados Americanos, 2-V-1948, Bogotá

5 **Artículo 12. Libertad de Conciencia y de Religión.** 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la **libertad de conservar su religión** o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de **profesar y divulgar su religión o sus creencias**, individual o colectivamente, tanto en público como en privado. 2. **Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias**. 3. La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás. 4. Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

a sus creencias, comprometiendo la pertenencia a su comunidad, y considerándose él mismo hereje al haber transgredido un grave precepto religioso.

De la misma forma se afectará la libertad de conservar la religión o creencias, además de la libertad de manifestar la religión o creencias mediante la práctica y la observancia, a aquellos que objetan a la realización de determinadas prácticas de salud sexual y reproductiva –aborto, expendio de anticonceptivos, esterilizaciones–, objeción que nuclea a católicos, cristianos, judíos, el islam, a religiones afroamericanas, en diversos grados de oposición a dichas prácticas.

La imposición a las instituciones confesionales o ideológicas **compromete** la libertad de religión y creencias ejercida en **forma asociada** (por ejemplo, por los **miembros de una persona jurídica**, cuyos estatutos, además fueron aprobados por el Estado). Afectaría el derecho a **conservar** la religión por parte de sus miembros. Violaría el **ámbito de autonomía** reconocida a las colectividades. **Conculcaría su propia reputación**, pues la institución se vería intimidada –por forzársele– a contradecir sus principios fundacionales, viendo amenazada hasta sus posibilidades de **supervivencia**, al quedar desprovista de su ideal, de su razón de existir. Obligar a una institución a realizar actos contrarios a su ideario institucional sería equivalente a **quitarle su identidad**, cuando estamos hablando de instituciones erigidas en torno a unos principios que el Estado conoce de antemano –o no– y que en muchos casos –como en el de las personas jurídicas a través de sus estatutos, ha reconocido y aprobado–. Ergo, desconocer y constreñir el ideario de las instituciones legítimas equivale a su **aniquilación**.

Por ello, preguntamos,

## LIBERTAD DE CONCIENCIA INDIVIDUAL, SI. ¿Y LIBERTAD DE IDEARIO, DE LAS INSTITUCIONES?

Se ha afirmado en nuestro medio que mientras es admisible la objeción de conciencia personal, no lo es la mal llamada “objeción de conciencia institucional”, pues las instituciones –personas jurídicas o no– carecen de conciencia. Partiendo de algo cierto: que las instituciones –personas morales– no tienen conciencia, en el sentido de facultad propia del ser humano, se construye mediante una falacia, la denegación de los derechos de las personas que se asociaron en torno a unos principios, a un ideario, a un conjunto de fines que comparten y persiguen. Mediante esta falacia, entonces, se está desconociendo nada menos que la **dimensión colectiva** de las libertades de pensamiento, conciencia y religión, es decir, su modo de ejercicio más típico, que es el **ejercicio en forma asociada**.

Y tal denegación de Derecho y de derechos, tal denegación de Justicia y de Libertad, se hace en contradicción con el mandato del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, concretamente violando el art. 16 del Pacto de San José de Costa Rica que proclama la **libertad de asociación<sup>6</sup> con fines ideológicos, religiosos, políticos**, entre otros:

*“Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.”*

Proclamado el derecho de las personas de asociarse (no otra cosa son las instituciones sino personas, seres humanos de carne y hueso, con *affectio societatis* en torno a una o unas ideas), con fines ideológicos y religiosos, entre otros, queda reconocido el derecho de estas agrupaciones de **conducirse en sus actos** en la vida pública, de conformidad con dicho ideario o directriz. El reconocimiento del derecho no se limita a la acción asociativa en sí, sino que quedan reconocidas las proyecciones, dimensiones, modo de ejercicio de este derecho: el desarrollar el ideario mediante acciones, y el no ser constreñido el grupo a actuar en contradicción con el mismo, todo ello siempre y cuando el accionar sea conforme a Derecho.

El respeto por el ideario de las instituciones –tanto en su faz negativa de no constreñir, no coaccionar, no interferir, como en su faz positiva, que excede la tolerancia e impone deberes positivos al Estado en el sentido de favorecer el libre ejercicio del derecho– no debe percibirse como una concesión graciosa que hace el Estado, sino antes bien, de la **actitud debida** del poder político en un Estado social, democrático y pluralista de Derecho.

Abonado este deber positivo del Estado de favorecer el pleno goce y ejercicio de los derechos, la **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)** de 22 de noviembre de 1969 ha

6 Artículo 16, Convención Americana de Derechos Humanos. Libertad de Asociación. Inciso 1. “Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.”

establecido para los Estados el ***“Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno”*** para **efectivizar** los derechos proclamados, entre los cuales se encuentra la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

Entonces, no queda al arbitrio de los gobiernos de turno el amparar o no las conciencias, creando excepciones al cumplimiento de las normas que el mismo Estado se da. Reiteramos, no se trata de una concesión graciosa que los grupos deben suplicar del Estado, sino de un deber positivo del Estado. El Derecho Internacional –y también el nacional-, más aún, aquel núcleo duro de derechos inderogables, imprescriptibles, inalienables conocido como *ius cogens* internacional, impone a los Estados el **deber de reconocer dicha libertad**, y más aún, el de **adoptar disposiciones** dentro de su Derecho interno para tutelarla, mediante **mecanismos idóneos**, en lo que se erige como **deber positivo de los Estados**.

Ergo, tanto los individuos como las colectividades (individuos asociados), tienen el **derecho de exigir este reconocimiento de los Estados**, y aún de **acudir a las instancias internacionales** y regionales –Comisión de Derechos Humanos y eventualmente Corte Interamericana de Derechos Humanos, por vía indirecta- a procurar el amparo de estos derechos en caso en ser negado por su Estado.

Más aún, el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**<sup>7</sup>, art. 18, complementa que el goce y ejercicio de estos derechos debe ser tal, *sin que nadie pueda menoscabarlas* (las libertades) y establece que ***“3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.”***

Introduce así la llamada **Teoría del Balance**, concreción del Test de Proporcionalidad en este ámbito, que implica que sólo será legítima una limitación a la libertad de conciencia, pensamiento o religión si dicha limitación respondiera a un **interés prevalente e impostergable estatal**, pero además, que **no existiera otro medio menos restrictivo o lesivo de la libertad del objetor** por medio del cual el Estado pudiera dar cumplimiento a su política. Es decir que no será legítimo para el Estado limitar la libertad de conciencia e ideario, cuando existan **otros medios hábiles para la consecución de sus objetivos que no impliquen el menoscabo de dicha libertad**.

Por ejemplo, ante la negativa de parte de un Adventista del Séptimo Día o de un fiel Judío de trabajar en Sábado, o de cualquier miembro de una comunidad de creencias el laborar en un día de precepto religioso propio, deberá el Estado amparar dicho derecho a las celebraciones, *práctica y observancia* (tal los términos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos), existiendo otras personas que no objetan a dicha práctica, es decir, existiendo medios alternativos de cumplimiento de las obligaciones no restrictivos de la libertad del objetor, y asegurándose que el objetor cumpla su deber en otro día.

Es más, el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**<sup>8</sup> establece el **compromiso de los Estados de no discriminación por razón de religión**, disposición que vedaría a los Estados de crear o habilitar **diferencias en el trato a personas y a instituciones**, por sostener determinada creencia y por practicarla.

En este sentido, **no será legítimo excluir de un beneficio estatal a determinadas instituciones** cuyo ideario le impida la realización de determinadas prácticas -aún cuando la obligación provenga de una norma de general aplicación- pues de hacerlo el Estado estaría incurriendo en una práctica discriminatoria, por razón de la religión o las creencias.

Y para explicitar lo que se considera una práctica discriminatoria, la **Declaración Sobre la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones**<sup>9</sup> desarrolla en el art. 2.2.: ***“se entiende por “intolerancia y discriminación basadas en la religión o las convicciones toda distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en la religión o en las convicciones y cuyo fin o efecto sea la abolición o el menoscabo del reconocimiento, el goce o el ejercicio en pie de igualdad de los derechos humanos y las libertades fundamentales.”***

Este derecho internacional es **parte de nuestro Derecho**, por ello, es **vinculante y directamente aplicable** por sí. Y por su contenido o sustancia, estos derechos y libertades proclamados por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos han quedado incorporado como derechos y libertades reconocidos también por nuestra Constitución por virtud del artículo 72 que incorpora a la Carta todos aquellos derechos, deberes y garantías inherentes a la personalidad humana o que se derivan de la forma republicana de gobierno. Si los consideramos preceptos constitucionales (por virtud de dicha incorporación), éstos se hacen directamente

7 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, A.G. ONU, Res. 2200 (XXI), de 16/9/1966,

8 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, A.G. ONU, Res. 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966

9 Declaración Sobre la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones, A.G. ONU, Res. 36/55 de 25/11/1981,

aplicables por el art. 332 de la Constitución. Así, nuestra Suprema Corte de Justicia ha entendido por sentencia N° 365/09 que los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales poseen jerarquía constitucional y son directamente aplicables.

Pero, a mayor abundamiento, nuestro país, por su **tradición republicana y democrática** ha proclamado y reconocido esta libertad como primordial ya desde el ideario Artiguista, consagrándola en las Instrucciones del Año XIII: *“Proclamará la libertad civil y religiosa en toda su extensión imaginable”*, y plasmándola en las sucesivas constituciones hasta la vigente en sus artículos 2 y 7, y sucesiva y progresivamente en normas de reconocimiento de la libertad, la intimidad, la conciencia, como el **Artículo 54**: *“La ley ha de reconocer a quien se hallare en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica; ...”*

He ahí el mandato al legislador, a que se reconozca mediante ley la independencia de la conciencia moral y cívica a *quien se hallare en una relación de trabajo o servicio*.

Y así lo ha puesto en práctica en varias oportunidades el legislador, y también el Estado administrador y el Estado Juez, cuando nuestro Derecho ha tenido que atender y tutelar la conciencia, ya sea mediante leyes, reglamentos o jurisprudencia:

- Cuando ha amparando la negativa a recibir atención médica (**Ley N° 18.335 sobre Derechos y Deberes de los Pacientes**<sup>10</sup>, art. 11), que junto al **PROTOCOLO DE ACTUACIÓN** que elaboró el Hospital de Clínicas, ampara la objeción de conciencia de los **testigos de Jehová** a recibir transfusiones de sangre, ya reconocida a nivel jurisprudencial, aún cuando peligre la vida del paciente al que se indicó la transfusión.
- La ANEP, que mediante reglamentos y resoluciones ha justificado *“las inasistencias por motivos religiosos”* de los alumnos o estudiantes, amparando no sólo a quienes guardan el sábado, como **judíos ortodoxos y adventistas del séptimo día**, sino en general a aquellos cuya **festividad religiosa** coincida con un día lectivo<sup>11, 12</sup>.
- Lo mismo cuando ha amparado la negativa a cumplir con el **juramento a símbolos patrios** -vedado a los testigos de Jehová-, de modo que su omisión no incida en la prosecución de sus estudios<sup>13</sup>.
- Mediante la **Ley de Voluntad Anticipada N° 18.473**<sup>14</sup>, art. 9, que prevé el instituto de objeción de conciencia, siendo la misma *“causa de justificación suficiente para que le sea admitida su subrogación”*.
- Hasta la **Ley de Bienestar Animal**<sup>15</sup>, que condena el maltrato animal, exceptúa de dicha condena cuando el maltrato –en rigor, sacrificio o matanza- corresponda a **a ritos religiosos** (art. 3).

10 Agosto 2008, que todo procedimiento de atención médica será acordado entre el paciente y el profesional de salud, debiendo mediar un consentimiento informado del paciente, teniendo éste derecho a negarse a recibir atención médica y a que se le expliquen las consecuencias de la negativa para su salud

11 Ordenanza No. 31 de la ANEP.

12 Resolución No.2 Acta 71 de 22-IX-1986. A esos efectos *“los padres, tutores o curadores, dentro del lapso de quince días de iniciados los cursos, deberán informar por escrito al Director que su hijo no concurrirá los días sábado por razones religiosas”*.

13 Comunicada por Circular No. 2666/005.

14 Ley 18.473 de mayo de 2009, Art. 1 *“Toda persona mayor de edad y psíquicamente apta, en forma voluntaria, consciente y libre, tiene derecho a oponerse a la aplicación de tratamientos y procedimientos médicos salvo que con ello afecte o pueda afectar la salud de terceros”, así como a “expresar anticipadamente su voluntad en el sentido de oponerse a la futura aplicación de tratamientos y procedimientos médicos que prolonguen su vida en detrimento de la calidad de la misma, si se encontrare enferma de una patología terminal, incurable e irreversible”, excluyéndose que la declaración “implica una oposición a recibir los cuidados paliativos que correspondieren”*.

15 N° 18.471 de Tenencia responsable de animales Publicada D.O. 21 abr/009

- En el ámbito sanitario, los **Códigos de Ética Médica**<sup>16</sup> contemplan la objeción de conciencia tanto del lado del paciente (Art. 15<sup>17</sup>), como del lado del médico (arts. 32<sup>18</sup> y 44<sup>19</sup>), reconociendo el **derecho** de los facultativos a **abstenerse de hacer prácticas contrarias a su conciencia ética**, previéndose como solución la **derivación del caso a otro facultativo** (sustitución de la persona o de la prestación). Estos Códigos de Ética Médica pueden considerarse incorporados a las obligaciones de cargo de los médicos, desde que la **Ley N° 18.591 de Colegiación de la Profesión Médica**<sup>20</sup>, en su art. 4° definió como parte de los cometidos del Colegio Médico del Uruguay, el de “*Vigilar que el ejercicio de la profesión*” se realice “*dentro de los valores y reglas del Código de Ética Médica*” (art. 4 ord. 2).
- También en el ámbito sanitario, el **Decreto del Poder Ejecutivo N° 258/1992**<sup>21</sup>, vigente en este aspecto, que en su fundamentación sienta el principio de “*respetar la conciencia de cada profesional, ámbito al que el Derecho no debe ingresar sino para garantizarlo*”.
- Por último, y más recientemente<sup>22</sup>, la **Ley N° 18.815**<sup>23</sup>, que **reglamenta el ejercicio de la profesión universitaria de enfermería**, establece que el personal de enfermería será *dispensado*, sin resultar perjudicado, de tareas que entren en conflicto con sus convicciones religiosas, morales o éticas, siempre que se informe de ello, para habilitar sustitución necesaria para que la asistencia a los pacientes no resulte afectada<sup>24</sup>.

## ¿ES NECESARIO EXPEDIR UNA LEY DE RECONOCIMIENTO DE LA LIBERTAD DE CONCIENCIA E IDEARIO?

Resulta que dicha libertad considerada primordial, llamada “**Primera Libertad**”, es parte del *ius cogens*, está consagrada por el Bloque de los Derechos Humanos conformado por los Tratados Internacionales, los principios generales del Derecho y la Constitución Nacional, todas cuyas normas son vinculantes y directamente aplicables.

Entonces, se podría decir, **no es necesario** el dictado de una ley que reconoce una libertad directamente extraíble de la Constitución.

Pero es que justamente uno de los deberes del Poder Legislativo es, de conformidad con el art. 85 ordinal 3° de la Constitución, “*Expedir leyes relativas a la independencia, seguridad, tranquilidad y decoro de la República; protección de todos los derechos individuales y fomento de la ilustración, agricultura, industria, comercio interior y exterior*”. Entonces, aunque directamente derivada de la Constitución y del Derecho Internacional, es **útil, para su mayor efectividad**, que la libertad de conciencia y de ideario sea reglamentada por una ley que arroje **certeza y abone la seguridad jurídica** de las personas, las comunidades y del mismo Estado, ser instrumental para el bien común, al decir del Maestro Mariano Brito. Es una forma de brindar seguridad jurídica, tanto a las personas, como a la Administración, mediante una norma asible, disponible, invocable, ejecutable sin más.

16 Código de Ética Médica del Sindicato Médico del Uruguay (SMU), 27.IV.1995, arts. 15 y 44 y de la Federación de Médicos del Interior (FEMI)

17 Art. 15 - *Todo paciente tiene derecho a: 2. A consentir o rechazar libremente cualquier procedimiento diagnóstico o terapéutico que se le proponga. El médico debe respetar estas decisiones válidas salvo que perjudique a terceros o en emergencias extremas. El paciente debe firmar un documento escrito cuando rechaza un procedimiento indicado por el médico.*

18 Art. 32: *Tiene derecho a abstenerse de hacer prácticas contrarias a su conciencia ética aunque estén autorizadas por la Ley. Tiene en ese caso la obligación de derivarlo a otro médico.*

19 Art. 44 - *No es válido éticamente que el médico imponga tratamientos que violen la decisión válida de un paciente que libremente ha decidido, por causa de su enfermedad o por estar haciendo huelga de hambre, rechazar los tratamientos que se le indiquen.*

20 Ley N° 18.591 de Colegiación de la Profesión Médica, D.O. 16 oct/009

21 Decreto del Poder Ejecutivo N° 258/92, Diario Oficial 16/6/92, “Reglas de Conducta Médica. Se reglamenta un conjunto de normas sobre Derechos del Paciente”

22 Esta norma fue incorporada a estos “Comentarios al proyecto de Libertad de Conciencia e Ideario” a la fecha de su publicación en esta Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo, por haber sido expedida con posterioridad a la Jornada Parlamentaria “Libertad de Conciencia” de 28/4/11.

23 Ley N° 18.815, Publicada D.O. 14 oct/011, que reglamenta el ejercicio de la profesión universitaria de enfermería, art.

24 Ley 18.815, Art. 8 que remite al Convenio N° 149 de la O.I.T., Rec. 157, art. 18.

Por ello, nuestros vecinos en **Argentina**, mediante Ley N° 25.673 de 2003 “**Programa Nacional de de Salud Sexual y Procreación Responsable**”<sup>25</sup>, de contenido similar a la uruguaya Ley de Defensa del Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva N° 18.426, han reglamentado esta libertad, en su **art. 10°: *Las instituciones privadas de carácter confesional que brinden por sí o por terceros servicios de salud, podrán con fundamento en sus convicciones, exceptuarse del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6°, inciso b), de la presente ley.***<sup>26</sup>

Lo mismo ha hecho **Perú** muy recientemente mediante **Ley N° 29635, Ley de Libertad Religiosa de 21 Diciembre, 2010**, que contempla la **Objeción de conciencia** en su **Artículo 4°**<sup>27</sup>, tanto en su dimensión individual como colectiva, es decir de las instituciones<sup>28</sup> (Artículo 6: Dimensión colectiva de las entidades religiosas).

Y muy recientemente también, el **Parlamento Europeo por Resolución 1763 de 7 de octubre de 2010**<sup>29</sup> reconoció la objeción de conciencia en el ámbito sanitario no sólo de parte de las personas –profesionales de la salud, personal sanitario y directivo en general- sino también de parte de las **personas jurídicas**-establecimientos asistenciales, hospitales, instituciones sanitarias- cuyo ideario se oponga a determinadas prácticas<sup>30</sup>.

25 <http://www.msal.gov.ar/saludsexual/ley.asp>

26 ARTICULO 6° - La transformación del modelo de atención se implementará reforzando la calidad y cobertura de los servicios de salud para dar respuestas eficaces sobre salud sexual y procreación responsable. A dichos fines se deberá:

a) Establecer un adecuado sistema de control de salud para la detección temprana de las enfermedades de transmisión sexual, vih/sida y cáncer genital y mamario. Realizar diagnóstico, tratamiento y rehabilitación;

b) A demanda de los beneficiarios y sobre la base de estudios previos, **prescribir y suministrar los métodos y elementos anticonceptivos** que deberán ser de carácter reversible, no abortivos y transitorios, respetando los criterios o convicciones de los destinatarios, salvo contraindicación médica específica y previa información brindada sobre las ventajas y desventajas de los métodos naturales y aquellos aprobados por la ANMAT.

Aceptándose además las prácticas denominadas **ligadura de trompas de Falopio y ligadura de conductos deferentes o vasectomía**, requeridas formalmente como método de planificación familiar y/o anticoncepción; (Párrafo incorporado por art. 8° de la Ley N° 26.130 B.O. 29/8/2006)

c) Efectuar controles periódicos posteriores a la utilización del método elegido.

27 La objeción de conciencia es la oposición de un individuo al cumplimiento de un deber legal, en razón de sus convicciones morales religiosas. Se ejerce la objeción de conciencia cuando alguien se ve imposibilitado de cumplir un obligación legal por causa de un imperativo, moral o religioso, grave o ineludible, reconocido por la entidad religiosa a la que pertenece.

28 **Artículo 6. Dimensión colectiva de las entidades religiosas.** Son derechos colectivos de las entidades religiosas debidamente inscritas, entre otros, los siguientes:

a. Gozar de personería jurídica civil, así como de plena autonomía y libertad en asuntos religiosos, pudiendo establecer sus propias normas de organización, régimen interno y disposiciones para sus miembros, sin perjuicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución Política del Perú.

b. Crear fundaciones y asociaciones para fines religiosos, educacionales y de asistencia social conforme a la legislación nacional.

c. Formar, designar o elegir libremente a sus ministros de culto, dirigentes religiosos y establecer su propia jerarquía, según sus normas internas. La condición de ministro de culto se acredita con documento auténtico expedido por la autoridad competente de la entidad religiosa.

d. Ejercer libremente su ministerio, practicar su culto, celebrar reuniones relacionadas con su religión y establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos.

e. Divulgar y propagar su propio credo.

f. Solicitar, recibir y otorgar todo tipo de contribuciones voluntarias.

g. Mantener relaciones con sus propias organizaciones o con otras entidades religiosas, sea en territorio nacional o extranjero.

29 *Assembly debate* on 7 October 2010 (35<sup>th</sup> Sitting) (see Doc. 12347, report of the Social, Health and Family Affairs Committee, rapporteur: Mrs McCafferty, and Doc. 12389, opinion of the Committee on Equal Opportunities for Women and Men, rapporteur: Mrs Circene). *Text adopted by the Assembly* on 7 October 2010 (35<sup>th</sup> Sitting).

30 Texto de la Resolución 1763 (2010):

1. **Ninguna persona, hospital o institución será coaccionada**, considerada civilmente responsable o **discriminada** debido a su rechazo a realizar, autorizar, participar o asistir en la práctica de un aborto, eutanasia o cualquier otro acto que cause la muerte de un feto humano o un embrión, por cualquier razón.

2. La Asamblea Parlamentaria enfatiza la necesidad de afirmar el **derecho a la objeción de conciencia junto a la responsabilidad del Estado de asegurar que los pacientes tienen un acceso** adecuado a la atención sanitaria prevista por la ley. La Asamblea es consciente de que el ejercicio sin regulación de la objeción de conciencia puede afectar de modo desproporcionado a las mujeres, especialmente a las que tienen bajos niveles de renta o viven en zonas rurales.

3. En la gran mayoría de los Estados miembros del Consejo de Europa, la práctica de la objeción de conciencia está regulada de modo adecuado. Existe un marco legal claro y completo que garantiza que –en el ejercicio de la objeción de conciencia por los profesionales sanitarios- se respetan los intereses y derechos de quienes buscan un acceso a prestaciones sanitarias admitidas por la ley.



En EE.UU. –cuyas leyes federales amparan la objeción por motivos de conciencia- se encuentra a estudio un proyecto de ley bipartidista, introducido el 17 de marzo de 2011, que garantizaría que la nueva reforma a la salud no implique la violación de la libertad religiosa y el derecho de conciencia de quienes ofrecen y adquieren seguros de salud en la nación.

## EL PROYECTO PROPUESTO

El proyecto no hace más que reglamentar derechos y libertades constitucionales, también reconocidos por tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el país.

El proyecto de ley propuesto ha querido contemplar de modo general y amparar los casos posibles de conflicto entre ley en sentido general y conciencia, estableciendo **pautas para la admisibilidad** o no de la objeción de conciencia en **diversos ámbitos**: laboral, sanitario, educativo, cívico, administrativo.

No constituye una **licencia para desobedecer la ley**, antes bien reglamenta las situaciones en que una libertad reconocida prima –por haberlo así dispuesto el Derecho, que reconoce la primacía del hombre- por sobre una obligación jurídica, en un caso concreto y **acreditados determinados requisitos**, otorgando certeza jurídica tanto al eventual **objector**, como al **aplicador o intérprete del derecho**.

**Facilita el ejercicio de la libertad**, pero no desprovisto del **debido control de su regularidad por el operador jurídico**: Administración, Juez o particulares.

Como “*incumplimiento de una obligación de fuente normativa por contrariar las convicciones o creencias profundas del obligado*”, el derecho a la objeción de conciencia se deriva de la Libertad de Conciencia, cuya fuente es la dignidad humana, y obra como mecanismo para hacer efectiva dicha libertad. Ya que **de nada vale la Libertad de conciencia si no se la puede hacer valer en el momento preciso en que la conciencia del sujeto de derecho es vulnerada**.

Lo que pretende el proyecto es **preservar un ámbito de intimidad, impenetrable a la autoridad**, que permita al hombre conducirse según su conciencia, sin que le sea constreñida.

No pretende imponer la cosmovisión de los varios grupos al resto de la sociedad; sí que se respete el mantenimiento de las cosmovisiones particulares, frente a las mayorías circunstanciales que sostienen otra ideología, y siempre preservándose el derecho de los demás.

Por mandato del Artículo 29 del Pacto de San José de Costa Rica sobre *Normas de Interpretación*, “*Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:*

*c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y*

*d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.*

El proyecto de ley a estudio, entonces, se erige en un **imperativo** para el Uruguay, para cumplimentar el mandato del Derecho Internacional de **adoptar disposiciones de derecho interno** (Art. 2 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos) para la efectividad de los derechos y libertades proclamados.

De conformidad con el Art. 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, “**Desarrollo Progresivo.** - Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para **lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados**”.

Entonces, así como el legislador ha reglamentado los institutos de *hábeas corpus*, y luego el de *hábeas data*, para proteger los datos personales por ser de titularidad de la persona, también se impone la reglamen-

---

4.- A la luz de las obligaciones de los Estados miembros de asegurar el acceso a los servicios y prestaciones sanitarias admitidas por la ley y de proteger el derecho a la protección de la salud, así como su **obligación de asegurar el respeto al derecho a la libertad ideológica, de conciencia y religión** de los profesionales sanitarios, la Asamblea invita a los Estados miembros del Consejo de Europa a **desarrollar marcos legales claros y completos que definan y regulen la objeción de conciencia en relación con los servicios médicos y de salud**, los cuales:

4.1. **Garanticen el derecho a la objeción de conciencia** en relación con la participación en el procedimiento en cuestión.

4.2. Aseguren que los pacientes son informados de cualquier objeción, en un plazo adecuado, así como que son **derivados a otro profesional sanitario**.

4.3. Aseguren que los pacientes reciben tratamiento adecuado, en particular en casos de emergencia.

tación del “*habeas conscientiam*” de que todo ser humano es titular, mediante el mecanismo idóneo para su amparo: la “**objeción de conciencia**”, más allá de que el instituto sea **directamente aplicable**.

Más aún, ante el cuestionamiento que se ha hecho de algunas de las dimensiones de esta libertad –como el de su **ejercicio en forma colectiva**– y hasta para evitar por parte de la autoridad los **abusos** a que puede prestarse su invocación en todo tiempo y ocasión y proveer de un **marco de certezas que afiance la seguridad jurídica**, se impone la reglamentación mediante ley de la libertad de conciencia, así como del mecanismo idóneo para hacerla valer: la objeción de conciencia individual y de ideario institucional.

Como ha expresado la Corte Europea de DDHH<sup>31</sup>, siendo la libertad de pensamiento, conciencia y religión **una de las bases fundamentales de una sociedad democrática**, constituye uno de los elementos vitales de la dimensión religiosa y de creencias, que “*forja la identidad de los creyentes y de su concepción de vida, pero es también un valor precioso para ateos, agnósticos, escépticos e indiferentes. El pluralismo esencial a una sociedad democrática, que ha costado ganar a través de los siglos, depende de ello*”.

Estamos, Sres. Legisladores, ante una **asignatura pendiente**.

## EL SEGUIMIENTO DEL PROYECTO DE LEY

Varios de los representantes de los cultos religiosos que asistieron a la Jornada Parlamentaria “Libertad de Conciencia” de 28 de abril de 2011 manifestaron su interés por el trámite del proyecto de Ley de Reconocimiento de la Libertad de Conciencia e Ideario y en su impulso, insistiendo en que se solicitara audiencia a la Comisión de Derechos Humanos a los informarse, manifestar su posición, interesarse y suscitar el impulso del proyecto en cuestión.

Se conformó así una “comitiva interreligiosa” ad hoc, pro sanción de dicho proyecto de ley, integrada por representantes institucionales de las siguientes confesiones religiosas:

- Unión Uruguaya de los Adventistas del Séptimo Día
- Iglesia Metodista en el Uruguay
- Testigos de Jehová
- Confederación de Iglesias Cristianas (Luteranos y Calvinistas)
- Federación de Iglesias Evangélicas del Uruguay
- Iglesia Bautista
- Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (Mormones)
- Iglesia Anglicana
- Consejo de Representatividad Evangélica del Uruguay
- Iglesia de Dios en el Uruguay, Misiones Mundiales
- Nueva Congregación Israelita
- Comunidad Beit Jabad (judíos ortodoxos)
- Conferencia Episcopal Uruguaya - Iglesia Católica

A dicha comitiva se sumó además la Confraternidad Judeocristiana del Uruguay, quien prestó su apoyo institucional a la iniciativa.

El grupo afroumbanda Atabaque prestó su conformidad a la iniciativa, sin concurrir a las instancias de reunión.

Concedida la audiencia por la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes, la comitiva interreligiosa fue recibida junto a los miembros uruguayos del Consorcio Latinoamericano de Libertad Religiosa, Dres. Gabriel González Merlano y Carmen Asiaín Pereira el 2 de mayo de 2012. Quien suscribe fue designada para exponer fundamentando el proyecto en nombre de la comitiva interreligiosa, luego de lo cual, cada representante de su confesión religiosa expuso acerca de los motivaciones religiosas concretas para la objeción de conciencia a deberes de fuente normativa, todos abogando por la aprobación del proyecto.

Los representantes de las diversas confesiones religiosas presentes en el país aludieron al **drama del momento preciso y concreto** en que una persona se encuentra en la **disyuntiva entre negar su fe más profunda** (que para él es lo más importante) o incumplir la ley, siendo que es posible para el Estado, aunque más trabajoso, que buscar una **acomodación razonable**, es decir, la armonización de los intereses en juego que permita tutelar la libertad sin desmedro del cumplimiento de los cometidos estatales.

31 Kokkinakis C/Grecia, 17 CEDH 397 (1994), 25 de mayo de 1993, párrafo 53

La comparecencia a la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes por parte de la Comitativa Interreligiosa a impulsar el proyecto de Libertad de Conciencia e Ideario fue un hito en la historia de las relaciones tanto interreligiosas, como de diálogo de las religiones con el poder político. Se vieron religiones de la más diversas aunadas en el impulso de un fin común: el respeto de la libertad de conciencia individual e ideario institucional. Cada una de ellas aportó su fundamento sobre motivaciones religiosas de las más diversas: respeto por los días de descanso o festividad religiosa, respeto de la abstención de reverenciar o juramentar símbolos patrios, respeto a la negativa a realizar determinadas prácticas sanitarias o atinentes a la bioética, al trasplante compulsivo de órganos, etc.): Todas ellas perseguían el mismo fin supremo de la Libertad dentro de la legitimidad.

En cuanto al proyecto, es **ajeno a pretensiones de tipo económico o político-partidario**. No cuesta en términos financieros. Es **humilde** por su pretensión y por quienes lo promueven. Sin prensa, no introduce grandes reformas.

Pero **consagra y protege los más altos valores**, y a la vez los más simples, los de todos los días, lo más sagrado de los seres humanos: sus conciencias y la posibilidad de conducir sus vidas conforme a ellas, dentro del Derecho.

Es un llamado a **dar garantía a las libertades que los uruguayos sostenemos como bases de nuestra sociedad desde Artigas, 3º Instrucción: Promoverá la libertad civil y religiosa en toda su extensión imaginable**.

## ANEXO TEXTO DEL PROYECTO DE LEY DE LIBERTAD DE CONCIENCIA E IDEARIO

Comisión de Derechos Humanos  
Carpeta N° 559 de 2010

Repertorio N° 467  
Diciembre de 2010

### DERECHO A LA LIBERTAD DE CONCIENCIA Y DE IDEARIO **Reconocimiento**

#### PROYECTO DE LEY

#### TÍTULO I

#### RECONOCIMIENTO DE LAS LIBERTADES DE CONCIENCIA Y DE IDEARIO Y PREVISIÓN DE SU AMPARO

**Artículo 1º.-** Como desarrollo de los artículos 5º, 7º, 10, 54, 72 y 332 de la Constitución de la República y de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos de que el Uruguay es parte, el Estado garantiza a toda persona, sin exclusión alguna, el derecho fundamental de libertad de conciencia, con la consiguiente autonomía jurídica e inmunidad de coacción.

**Artículo 2º.-** La libertad de conciencia comprende el derecho de formar libremente la propia conciencia, religiosa o no, de actuar conforme a los imperativos de la misma, individual o colectivamente, y de no ser molestado por razón de las propias convicciones éticas, morales o religiosas ni compelido a actuar en contra de ellas.

**Artículo 3º.-** Se reconoce el derecho de las personas jurídicas de carácter privado de determinar su propio ideario institucional y de no ser obligadas a actuar en contra del mismo, en términos análogos al reconocido a favor de las personas físicas.

**Artículo 4º.-** La libertad de conciencia incluye el derecho de objeción de conciencia, entendido como el derecho de la persona a ser eximida del cumplimiento de aquellas obligaciones jurídicas que le impongan acciones u omisiones contrarias a los propios y graves imperativos religiosos, morales o éticos, sinceramente asumidos y debidamente probados. El derecho de objeción de conciencia no exime del cumplimiento de

prestaciones sustitutivas que en su caso puedan establecerse con la finalidad de garantizar el principio de igualdad ante la ley o evitar el fraude a la ley.

**Artículo 5°.-** Sin perjuicio de otros supuestos que pudieran presentarse, se reconoce especialmente el derecho de objeción de conciencia en las siguientes circunstancias:

- A) En obligaciones que puedan imponerse con ocasión del ejercicio de la profesión médica o de profesiones relativas a la salud.
- B) En el cumplimiento de obligaciones civiles, cívicas y laborales, como son el deber de prestar juramento, rendir homenaje a los símbolos patrios, de trabajar en días laborales sustituibles y demás obligaciones afines.
- C) En las actividades de investigación científica.
- D) En la prestación de servicios farmacéuticos.
- E) En el ámbito del ejercicio de las funciones públicas, cuando las obligaciones para ser cumplidas incluyan aspectos incompatibles con las propias creencias o convicciones.
- F) En general, en todo ámbito público o privado, ya se trate de una relación laboral, estatutaria, contractual, en la que una persona se vea obligada al cumplimiento de un deber normativo que se oponga a los mandatos de su conciencia, ya sea con fundamento en sus convicciones o creencias, o en un imperativo moral debidamente acreditado.

**Artículo 6°.-** Corresponde a quien opone objeción de conciencia demostrar que corresponde a un imperativo religioso, ético o moral sincero, grave e ineludible, o a otro orden de principios.

**Artículo 7°.-** En el caso de las personas jurídicas, la objeción deberá ser invocada por el legitimado activo, quien acreditará mediante los medios admitidos por el derecho, el ideario, la carta fundacional o los principios religiosos, éticos o morales en los que se inspira la persona jurídica.

**Artículo 8°.-** Al examinar la objeción de conciencia planteada o los conflictos a que su ejercicio pueda dar lugar, la autoridad pública y/o privada, y en su caso, los jueces, verificarán la existencia de dicho imperativo en la persona del objetor, no pudiendo ingresar a juzgar la pertinencia o procedencia de las convicciones o creencias del objetor.

## TÍTULO II

### DISPOSICIONES PARA EL ÁMBITO SANITARIO EN PARTICULAR

**Artículo 9°.-** Ninguna persona física o jurídica será coaccionada, considerada civil ni penalmente responsable o discriminada debido a su rechazo a realizar, autorizar, participar o de cualquier forma asistir en aquellas prácticas sanitarias contrarias a su conciencia o a su ideario, como ser la práctica de un aborto o cualquier otro acto que cause la muerte de un feto humano o un embrión, por cualquier razón, o como ser la eutanasia y en general cualquier práctica que contrarie la conciencia o ideario en cuestión.

**Artículo 10.-** En el caso de personas físicas, la objeción de conciencia podrá ser planteada individual o colectivamente, por profesionales y personal sanitario, administrativos, funcionarios vinculados a las actividades y en general, por todo aquel que se hallare en una relación de trabajo o servicio (artículo 54 de la Constitución de la República).

**Artículo 11.-** En el caso de instituciones -ya sean éstas o no personas jurídicas-, éstas podrán oponerse a aquellas prácticas contrarias a su ideario, plasmado en sus estatutos, principios fundacionales y/o doctrina de existencia comprobable.

**Artículo 12.-** La objeción de conciencia y de ideario será respetada sin perjuicio de la responsabilidad del Estado de asegurar a los usuarios de la salud el acceso adecuado a la atención sanitaria prevista por la ley, respetando los intereses y derechos de quienes buscan un acceso a prestaciones sanitarias admitidas por la ley.

**Artículo 13.-** Como forma de armonizar el acceso a los servicios y prestaciones sanitarias admitidas por la ley y la protección de la salud, así como el respeto al derecho a la libertad ideológica, de conciencia y religión de los profesionales y personal sanitario y de todo aquel que se hallare en una relación de trabajo o servicios, así como de las instituciones referidas, se establece que el Estado:

- A) Garantizará el derecho a la objeción de conciencia de los particulares y de ideario de las instituciones, en relación con la participación en el procedimiento en cuestión.
- B) Asegurará que los pacientes sean informados de cualquier objeción, de forma de permitir que sean derivados a otro profesional sanitario.
- C) Asegurará que los pacientes reciban tratamiento adecuado, en particular en casos de emergencia.

## TÍTULO III

### APLICACIÓN E INTERPRETACIÓN DE LA PRESENTE LEY

**Artículo 14.-** Ninguna de las disposiciones de la presente ley será interpretada de forma que implique un menoscabo de las libertades de pensamiento, conciencia y religión, sino que se priorizará, en base al reconocimiento de la dignidad humana, el pleno y efectivo goce de estos derechos.

**Montevideo, 14 de diciembre de 2010.**

LUIS ALBERTO LACALLE POU  
Representante por Canelones

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Nuestra Constitución proclama la libertad religiosa en sus artículos 5º, 7º, 10, 72 y 332 de forma universal a “todos los cultos religiosos” y dispensa una valoración positiva y de promoción a las religiones, indicador de lo cual es la exención de “toda clase de impuestos”.

Habiendo ratificado los tratados internacionales de derechos humanos, ha incorporado a la Carta aquellas disposiciones que reconocen en plenitud la libertad de pensamiento, conciencia y de religión tal cual está proclamada por el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y demás tratados y pactos internacionales, a saber “la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia”. La Convención Interamericana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) contiene similar disposición en su artículo 12.

Nuestro derecho reconoce la dimensión no sólo individual sino colectiva, no sólo en privado, sino también en público, de dichas libertades del espíritu.

Nuestra Constitución reconoce, además de forma explícita, la libertad de conciencia y el mecanismo para hacerla valer, en el artículo 54 cuando mandata a la ley a reconocer a todo aquel que se hallare en una relación de trabajo o servicio la independencia de su conciencia moral y cívica.

Asimismo, reconoce las libertades de asociación y reunión, incluyendo el ejercicio en forma colectiva y pública de las libertades de pensamiento, conciencia y religión.

Recientemente el Parlamento Europeo por Resolución 1763, de 7 de octubre de 2010, reconoció la objeción de conciencia no sólo de parte de las personas -profesionales de la salud, personal sanitario y directivo en general- sino también de parte de las personas jurídicas -establecimientos asistenciales, hospitales, instituciones sanitarias- cuyo ideario se oponga a determinadas prácticas.

El criterio rector está en que los derechos fundamentales rigen también para las personas jurídicas en la medida en que éstas constituyen una forma de ejercicio colectivo, fundado en la libertad de asociación, de dichas libertades y derechos fundamentales, entre las que se destacan las libertades ideológica, de conciencia y de religión. En este caso, los fines de la persona jurídica plasmados en sus estatutos o carta fundacional, a modo de ideario de la misma, han sido considerados a efectos de establecer la excepción o el límite hasta donde el Estado puede llegar en la implementación de sus políticas, de la misma manera como la conciencia del ser humano ha sido considerada como el límite a la imposición estatal.

El fundamento para el amparo de las libertades de conciencia y de ideario, aun frente a la existencia de una obligación de fuente normativa se encuentra en que el ordenamiento jurídico también reconoce, respeta, protege y brinda amparo al goce y efectivo ejercicio de las libertades ideológicas, de conciencia y de religión, que obran como límite a la acción estatal.

Así lo ha entendido también la Ley argentina N° 25.673 de 2003 de “Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable”, de contenido similar a la uruguaya [Ley](#) de Defensa del Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva, N° 18.426, que prevé en su artículo 10 que “Las instituciones privadas de carácter confesional que brinden por sí o por terceros servicios de salud, podrán con fundamento en sus convicciones, exceptuarse del cumplimiento de lo dispuesto en el [artículo 6º](#), inciso b), de la presente ley” (artículo referido a la prescripción y suministro de los métodos y elementos anticonceptivos, a las prácticas denominadas ligadura de trompas de Falopio y ligadura de conductos deferentes o vasectomía, entre otros).

Sin perjuicio del ejercicio sin necesidad de reglamentación de dichas libertades y derechos por virtud del [artículo 332 de la Constitución](#), con el fin de facilitar y hacer efectivo en su plenitud el goce de los derechos, garantías y libertades fundamentales a los habitantes, en cumplimiento de los artículos 54 y 85 (3) constitucionales, se propone el presente proyecto de ley.

Montevideo, 14 de diciembre de 2010.

LUIS ALBERTO LACALLE POU  
Representante por Canelones